



BESLUIT: ACHTER ELKE WERKZOEKENDE SCHULT EEN WERKENDE...

Hoofdstuk 1

Caroline Vermandere, Wim Herremans, Karen Geurts

Inleiding

Het Vlaamse arbeidsmarktbeleid werd geboren in 1989. Tijdens de derde ronde van de staats-hervorming (1988-1989) werd de bevoegdheid van het arbeidsmarktbeleid toegewezen aan de deelstaten. De eerste jaren nam de Vlaamse overheid het voormalige nationale beleid gewoon over. Met de Vlaamse Werkgelegenheidsconferentie van 1993 kreeg het Vlaams arbeidsmarktbeleid een nieuwe impuls, de aandacht ging naar ook nu nog belangrijke thema's: werkloosheidsbestrijding, arbeidsherverdeling, vorming en opleiding en doelgroepenbeleid. De voorbije jaren heeft het beleid echter niet stil gestaan, de manier waarop de zaken worden aangepakt heeft, mede onder impuls van het Europese beleid, een aantal markante veranderingen ondergaan.

De hoofdlijnen en veranderingen van het arbeidsmarktbeleid in de jaren negentig vormen de leidraad voor het besluit, dat rond de volgende tien invalshoeken is opgesteld: (1) Vlaamse arbeidsmarkt in vogelvlucht, (2) werkloosheid, (3) werkzaamheid, (4) ondernemerschap, (5) werkgelegenheid, (6) kwaliteit van de arbeid, (7) subregio's, (8) arbeidsherverdeling en loopbaantransities, (9) opleiding en vorming en (10) doelgroepen. We geven een cijfermatige situering van de ontwikkelingen op de Vlaamse arbeidsmarkt voor die punten die bijzondere aandacht kregen in het beleid en ook de beleidslijnen zelf komen beknopt aan bod.

1 Tien jaar Vlaamse arbeidsmarkt in vogelvlucht

Anno 1994 had het beleid dus extra aandacht voor werkloosheid, arbeidsherverdeling, vorming en doelgroepen. Anno 2003 richt het arbeidsmarktbeleid z'n pijlen niet langer enkel op het bestrijden van de werkloosheid maar heeft het meer oog voor het opkrikken van de werkzaamheid van de bevolking. Ook hét adagium van begin jaren negentig, de arbeidsherverdeling, kreeg een

 Hfdst. 22

nieuwe invulling en is in het zog van de conjuncturele opleving van de tweede helft van de jaren negentig omgevormd tot een loopbaanbeleid met aandacht voor de combinatie gezin-arbeid en diverse tijdelijke uitstapmogelijkheden. Verder werd ook het vormingsbeleid herzien. Waar de term 'opleiding en vorming' begin jaren negentig refereerde aan het aanpassen van werkzoekenden aan de arbeidsvraag, omvat het begrip nu eerder de mogelijkheden tot permanente vorming voor zowel werkzoekenden als werkenden. Het doelgroepenbeleid ten slotte blijft dé rode draad doorheen het Vlaamse arbeidsmarktbeleid van de voorbije tien jaar, maar ook hier zijn er nuanceschuivingen. Midden jaren negentig kenmerkte het Vlaamse doelgroepenbeleid zich door een gefragmenteerde aanpak met specifieke acties voor welafgebakende doelgroepen. Rond de eeuwwisseling werd deze versnippering gestroomlijnd rond het algemene principe van evenredige arbeidsdeelname van elke kansengroep. Illustratief voor de veranderde beleidsaanpak is de semantische evolutie: de oorspronkelijke benaming 'risicogroep' werd eerst omgevormd naar 'doelgroep' en ten slotte gewijzigd in het begrip 'kansengroep'.

Hoe verging het de Vlaamse arbeidsmarkt doorheen deze wijzigingen aan het arbeidsmarktbeleid? Hoe staat het anno 2003 met de activiteits-, werkzaamheids- en werkloosheidsgraad en

Hfdst. 2 werd er vooruitgang geboekt sinds 1994? Zijn de evoluties op de Vlaamse arbeidsmarkt gunstig in het licht van de Europese ontwikkelingen?

Tien jaar geleden, in 1994, lag de activiteitsgraad in het Vlaams Gewest op bijna 64%. Dit betekent dat 64% van alle Vlamingen van 15 tot en met 64 jaar ofwel aan de slag waren ofwel op zoek waren naar een job. Dat was minder dan gemiddeld in EU-15, waar de activiteitsgraad op 67% lag. Tussen 1994 en 2003 is de activiteitsgraad in het Vlaams Gewest toegenomen tot 67%. Het Europese gemiddelde hield ongeveer hetzelfde groeitempo aan: anno 2003 zijn er in EU-15 precies 70% werkenden en werkzoekenden in de bevolking op arbeidsleeftijd (tabel 1.1).

Tabel 1.1

Werkzaamheidsgraad, werkloosheidsgraad en activiteitsgraad bij de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar) (Vlaams Gewest en EU-15; 1994 en 2003)

(%)	Vlaams Gewest		EU-15	
	1994	2003	1994	2003
Activiteitsgraad	63,6	66,8	67,2	70,0
Werkloosheidsgraad (ILO)	6,1	5,7	11,4	8,0
Werkzaamheidsgraad	59,8	62,9	59,6	64,4

Bron: NIS EAK, Eurostat LFS (Bewerking Steunpunt WAV)

Bekijken we eerst de Vlaamse werkzoekenden. In 1994 lag de ILO-werkloosheidsgraad in het Vlaams Gewest op 6,1%, wat slechts half zo hoog was als gemiddeld in Europa (11,4%). Ook in 2003 kan Vlaanderen zich in positieve zin onderscheiden met een werkloosheidsgraad die nog steeds gevoelig onder het Europese gemiddelde ligt (5,7% in het Vlaams Gewest tegenover 8% bij de EU-15). Toch is de kloof minder groot dan in 1994: de Europese werkloosheidsgraad is tussen 1994 en 2003 sneller afgenomen dan in het Vlaams Gewest.

De werkenden dan. In 1994 telde het Vlaams Gewest net geen zestig werkenden per honderd personen op arbeidsleeftijd. Hiermee zat Vlaanderen pal op het gemiddelde van EU-15. Tussen 1994 en 2003 is het aantal werkenden in het Vlaams Gewest jaarlijks gemiddeld toegenomen met 0,7%, waardoor de werkzaamheidsgraad is toegenomen tot 62,9%. Maar gemiddeld in EU-15 is het aantal werkenden sterker gegroeid (jaarlijks gemiddeld +1,2%) en ligt de werkzaamheid ondertussen al op 64,4%. Het tempo waarmee Vlaanderen z'n werkzaamheid opkrikt blijft met andere woorden achter op het Europese gemiddelde.

De Vlaamse arbeidsmarkt vertoont in 2003 dus wel degelijk een aantal verschillen met 1994. Er staan in 2003 meer werkenden op de foto en minder werkzoekenden. Verder in dit besluit zal blijken dat de werkenden gemiddeld ouder zijn geworden en dat er meer vrouwen bij zijn dan tien jaar geleden. Ze werken ook vaker deeltijds. De werkzoekenden zijn tussen 1994 en 2003 in aantal afgenomen, maar 1994 telde dan ook uitzonderlijk veel werkzoekenden. Ten opzichte van 1990 ligt het aantal werkzoekenden in 2003 wel hoger. Ook de samenstelling van de werkloosheid is veranderd. In 1994 waren de langdurige werkzoekenden nog in de meerderheid, anno 2003 zijn het de kortdurig werkzoekenden die meer dan de helft van de groep uitmaken. Verder zien we een systematische afname van het aandeel laaggeschoolden en het aandeel vrouwen, twee doelgroepen in de werkloosheidsbestrijding.

2 Een sluitend antwoord?

In 1994 telde het Vlaams Gewest bijna 270 000 niet-werkende werkzoekenden (nwwz). Dit hoge niveau maakte de werkloosheid tot het zorgkindje van het arbeidsmarktbeleid en alle pijlen waren gericht op het bestrijden ervan. Vooral de langdurig werklozen stonden in het midden van de beleidsaandacht, omdat ze moeilijker dan kortdurig werkzoekenden op eigen kracht terug aan het werk raakten. In de loop van het decennium groeide het besef dat het bestrijden van langdurige werkloosheid lijkt op dweilen met de kraan open. Ook kortdurig werklozen hadden het niet gemakkelijk in hun zoektocht naar een job en velen van hen gleden af naar het segment

☞ Hfdst. 3

van langdurig werklozen, waardoor het steeds moeilijker werd om werk te vinden. De beleidsaandacht verschoof van een curatieve naar een preventieve aanpak gericht op het vermijden van langdurige werkloosheid. Sinds 2003 maakt het begrip 'sluitende aanpak' opgang, wat betekent dat elke werkzoekende begeleid wordt vóór hij of zij langdurig werkloos wordt. Om te vermijden dat langdurig werklozen hierdoor opnieuw in de kou zouden komen te staan, wordt tegelijkertijd extra ruimte voorzien om ook hen een intensieve trajectbegeleiding aan te bieden.

Hfdst. 22



Gesterkt door de gunstige conjunctuur wierp het preventieve beleid al gauw vruchten af en tegen 2000 was de werkloosheid zeer sterk teruggedrongen (170 000 nwwz). Vanaf 2001 echter ging het met de conjunctuur bergaf en hernam de werkloosheidsgroei. In 2003 heeft de werkloosheid de kaap van 200 000 werkzoekenden alweer genomen. De ramingen voor 2004 wijzen op een vertraging van de werkloosheidsgroei.

Over de conjunctuurgolven heen is de samenstelling van de werkloosheid veranderd. Het aandeel van twee uitgesproken kansengroepen in de werkloosheid, vrouwen en laaggeschoolden, is doorheen de jaren negentig sterk afgenomen. Vrouwen zijn niet langer sterk oververtegenwoordigd: hun aandeel is gedaald van 60% in 1994 tot 53% in 2004. Ook het aandeel laaggeschoolden in de werkloosheid is in 2004 (51%) minder uitgesproken dan in 1994 (62%).

Het aandeel langdurig werklozen (langer dan een jaar werkloos) neemt eveneens doorheen bijna de ganse periode af. In 1994 bestonden de nwwz nog voor 51% uit langdurig werklozen en dit aandeel verminderde geleidelijk tot 42% in 2004. In tegenstelling tot het begin van de jaren negentig zijn de langdurige werklozen anno 2004 niet meer de grootste groep van werklozen. Deze daling hangt samen met de systematische afname in de werkloosheid van doelgroepen zoals laaggeschoolden en vrouwen en met enkele institutionele maatregelen. Zo werd in de loop van de jaren negentig een aanzienlijk aantal langdurig werkloze samenwonenden geschorst en heel wat langdurige oudere werklozen vrijgesteld van inschrijving als werkzoekende.

3 *Werkzaamheid: was het nu 50, 60 of 70?*

Tijdens de jaren negentig onderging het Vlaamse arbeidsmarktbeleid onder impuls van het Europese beleid een ware Copernicaanse revolutie waarbij de aandacht verschoof van de negatief geformuleerde doelstelling om de werkloosheid te doen dalen naar de positieve doelstelling om de werkzaamheidsgraad op te krikken. De achterliggende logica is dat een hogere werkzaamheid een bredere financieringsbasis voor de sociale zekerheid oplevert, een noodzaak in het licht

van de vergrijzingsproblematiek. Werk zou ook leiden tot betere maatschappelijke integratie. Het jaar 1997 vormde een scharnierjaar: van dan af stond het actief arbeidsmarktbeleid centraal en kwamen opleiding, omscholing en werkervaring in de plaats van programma's van rechtstreekse jobcreatie (DAC, BTK, gesco, ...). Waar voorheen de curatieve aanpak het initiatief in handen van de overheid situeerde en werkloosheidsbestrijding neerkwam op overheidsinvesteringen en -tewerkstelling, verlangt de preventieve aanpak een actieve deelname van de werkzoekenden aan opleiding en begeleidingsacties. Op die manier moest ook de 'zelfredzaamheid' van zwakkeren op de arbeidsmarkt verhoogd worden.

De vernieuwde beleidsvisie uit zich ook in een bijstelling van de kwantificeerbare beleidsdoelstellingen. In haar Witboek van 1993 'Groeï, concurrentievermogen en werkgelegenheid' beoogde de Europese Commissie een halvering van de werkloosheid tegen 2000 (EC, 1993). De Europese werkgelegenheidsstrategie daarentegen die in 2000 op de Europese top van Lissabon werd gekwantificeerd, stelde werkzaamheidsdoelstellingen voorop. Hét symbool van de strategie werd de 70%-norm, die stelt dat het aandeel werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd tegen 2010 moet worden opgetrokken tot 70%.

In 1994 telde het Vlaams Gewest net geen 60% werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd en sloot hiermee perfect aan bij het Europese gemiddelde. Tussen 1994 en 2000 steeg de Vlaamse werkzaamheidsgraad gestaag tot 63,5%. Het waren de jaren van conjuncturele opleving en toenemend optimisme. In de Vlaamse beleidsnota voor werkgelegenheid voor de legislatuur 2000-2004 werd zelfs een tussenliggende doelstelling van 64 werkenden op 100 tegen 2004 vastgelegd. Maar dan stokte de economische opleving en de Vlaamse werkzaamheidsgraad bleef hangen op het niveau van 2000. In 2003 is er zelfs een lichte terugval tot iets onder 63%. Gemiddeld ligt de werkzaamheid van EU-15 ondertussen op 64,4%. Vlaanderen verliest met andere woorden terrein.

☞ Hfdst. 2

3.1 Vrouwen

Naast de algemene 70%-doelstelling formuleerde Europa ook twee aanvullende doelstellingen. De eerste betreft de vrouwelijke werkzaamheidsgraad en stelt dat het aandeel werkende vrouwen tegen 2010 minstens 60% moet bedragen. In 1994 was minder dan de helft van de Vlaamse vrouwen op arbeidsleeftijd aan de slag (48,4%). Ook gemiddeld in Europa was net niet de helft van de vrouwen op arbeidsleeftijd aan het werk (49,3%). Maar gedurende de jaren negentig zetten de vrouwen hun inhaalbeweging op de arbeidsmarkt, gestart in de jaren zeventig, onverminderd verder. Meer zelfs, de groei van het aantal werkenden tussen 1994 en 2003 kan bijna

☞ Hfdst. 2

volledig op conto van de vrouwelijke helft van de bevolking worden geschreven. Ook de conjuncturele tegenslag van de eerste jaren van het nieuwe millennium kon de vrouwelijke opmars nauwelijks stuiten. Enkel tussen 2002 en 2003 was er geen werkzaamheidsgroei bij de vrouwen doch eerder een stabilisatie. Door die sterk toenemende arbeidsdeelname vinden we in 2003 een vrouwelijke werkzaamheidsgraad van 55%. De Vlaamse vrouwen blijven hiermee net onder het Europese gemiddelde (56,1%).

De sterk toegenomen arbeidsdeelname van vrouwen was niet mogelijk geweest zonder die andere belangrijke evolutie van de jaren negentig: de opkomst van deeltijdarbeid. Het aandeel deeltijds werkenden is in Vlaanderen gestegen van bijna 13% in 1994 tot 20% in 2003. In vergelijking met het Europese gemiddelde, waar het aandeel deeltijds werkenden is toegenomen van 15% naar 18%, is dat een zeer sterke toename.

3.2 Ouderen

Een tweede aanvullende doelstelling stelt dat de lidstaten ernaar moeten streven om tegen 2010 minstens de helft van de 55- tot en met 64-jarigen aan het werk te hebben. In 1994 was in het Vlaams Gewest nog geen vierde van de 55-plussers aan de slag. Sindsdien is het aandeel werkende 55-plussers wel gestadig blijven toenemen, op een eenmalige hapering in 2001 na.

Van de 144 000 werkenden die er sinds 1994 per saldo zijn bijgekomen, zijn er meer dan 100 000 ouder dan 50 jaar. Hiermee kent de werkzaamheidsaangroei in het Vlaams Gewest een ander Hfdst. 2  leeftijdsprofiel dan gemiddeld in Europa, waar de werkenden die er sinds 1994 zijn bijgekomen zich meer evenredig verdelen over de leeftijdsgroepen (56% 25-49-jarigen, 44% 50-plussers). Dit neemt niet weg dat het aandeel 50-plussers dat in 2003 in het Vlaams Gewest aan de slag is nog steeds gevoelig lager ligt dan gemiddeld in EU-15: 42% in het Vlaams Gewest tegenover 53% gemiddeld in EU-15.

Cruciaal voor deze leeftijdsgroep is de aanstormende babyboomgeneratie. Deze generatie, geboren rond 1950, is veel groter dan de generaties die vroeger of later werden geboren en spekt nu de leeftijdscategorie van 50- tot en met 64-jarigen. Het aandeel 50-plussers in de bevolking op arbeidsleeftijd is hierdoor toegenomen van 25% in 1994 tot 27% in 2003. De arbeidsdeelname bij de vijftigplussers (42,1%) staat echter op een laag pitje in vergelijking met de 25- tot 49-jarigen (83,2%). Het toenemend aandeel vijftigplussers in de totale bevolking op arbeidsleeftijd heeft dus gezorgd voor een neerwaartse druk op de werkzaamheidsgraad.

Voorlopig wordt dit neerwaartse effect nog getemperd door de sterke toename van het aantal werkzame vrouwen, een trend die eveneens door de babyboomgeneratie werd ingezet. Vanaf de jaren zeventig begon deze generatie vrouwen, toen twintigers, als eerste generatie in grote getale deel te nemen aan de arbeidsmarkt. Sindsdien telt elke nieuwe generatie vrouwen een hoger aandeel werkenden dan de vorige.¹ Naarmate de babyboomgeneratie ouder werd, steeg de werkzaamheid ook in de oudere leeftijdscategorieën. Nu de pioniersvrouwen vijftig jaar en ouder worden, zien we de werkzaamheidsgraad ook bij de vrouwelijke vijftigplussers toenemen.

4 *Ondernemend Vlaanderen*

In de loop van de voorbije tien jaar steeg het thema 'meer ondernemerschap' in de hiërarchie van politieke doelstellingen. De consensus groeide dat de creatie van nieuwe zelfstandige activiteiten een stimulans betekent voor economische groei en dus ook nieuwe banen schept. De her-nieuwde Europese werkgelegenheidsstrategie van 2003 stelt dat het creëren van meer banen aangemoedigd wordt door het ondernemerschap te stimuleren, en ook het jongste Vlaamse regeerakkoord bepaalt dat 'meer ondernemen' een topprioriteit is voor de komende vijf jaar.

De meerderheid van de werkzame personen werkt in dienst van een werkgever, maar er zijn in 2003 ook bijna 350 000 ondernemers. De Vlaamse ondernemersgraad, het aandeel ondernemers in de bevolking, is sinds 1994 nauwelijks veranderd en bedraagt ongeveer 9%. Dat sluit min of meer aan bij het Europese gemiddelde (9,4%). De meeste Vlaamse ondernemers zijn zelfstandigen zonder personeel; ze creëren dus geen bijkomende werkgelegenheid voor anderen. In dit opzicht hinkt Vlaanderen wel achterop in Europees verband. In Vlaanderen heeft 2,8% van de bevolking op arbeidsleeftijd personeel in dienst, gemiddeld in Europa gaat het om 3,5%.

 Hfdst. 5

In vergelijking met de gemiddelde werkende Vlaming is een ondernemer ouder, hoger geschoold en vaker een man. Voor elke vrouwelijke ondernemer zijn er 2,3 mannelijke ondernemers. Toch waren de vrouwen, net als bij de totale groei van het aantal werkenden, de motor achter de zelfstandige werkgelegenheid: enkel dankzij een toenemend aantal vrouwelijke zelfstandigen kon de daling bij de mannelijke zelfstandigen worden gecompenseerd en bleef de zelfstandige werkgelegenheid tussen 1994 en 2003 min of meer stabiel.

¹ Bij de jongste generaties vrouwen is dit effect evenwel bijna uitgespeeld: bij de 45- tot 54-jarigen is de werkzaamheidsgraad tussen 1994 en 2003 nog gestegen van 43,9% naar 59,8%, terwijl de toename bij de 25- tot 34-jarigen veel beperkter is: van 76,2% naar 79,5%.

5 *Jobgroei in de verzorgingsstaat*


Een toename van het aantal werkende personen impliceert natuurlijk ook dat er voldoende jobs gecreëerd worden. Tussen 1994 en 2003 steeg de loontrekkende werkgelegenheid jaarlijks met gemiddeld 1,4%. Er zijn grote verschillen tussen de sectoren. De licht negatieve groeicijfers in de secundaire subsectoren wijzen op de laatste naweeën van de desindustrialisatie, maar worden gelukkig gecompenseerd door een stevige groei in de dienstverlening. De groei van de tertiaire sector is deels het spiegelbeeld van de desindustrialisatie: grote industriële bedrijven plooiën terug op hun kernactiviteiten en besteden bijkomende activiteiten als schoonmaak, catering of transport maar ook boekhouding en informatica uit aan gespecialiseerde bedrijven uit de dienstensector. Maar ook naast de uitbestedingstendens kent de commerciële dienstverlening een sterke groei. Groot- en kleinhandel bijvoorbeeld vertonen een robuust groeipatroon. Uiteindelijk is de werkgelegenheid in de tertiaire sector jaarlijks gemiddeld met 2,7% gegroeid.


De quataire sector laat eveneens van zich horen: tussen 1994 en 2003 noteren we er een gemiddelde jaarlijkse groei van de loontrekkende werkgelegenheid met 2,2%. Deze sector groepeerde 'niet-commerciële diensten' zoals openbaar bestuur, onderwijs, ziekenhuizen en socio-culturele instellingen. De quataire sector hangt deels af van overheidsfinanciering en is dus minder conjunctuurgebonden: periodes van zwakkere economische prestaties hoeven niet noodzakelijk een neerwaarts effect te hebben op de werkgelegenheid in deze sector. Na de eeuwwisseling stijgt de werkgelegenheid in de quataire sector zelfs sterker dan in de commerciële dienstverlening. Het belang van de zorgsector mag niet onderschat worden: door de vergrijzing en de toenemende zorgvraag evolueert onze maatschappij steeds nadrukkelijker naar een verzorgingsstaat, wat een sterk potentieel aan werkgelegenheidsgroei in deze sectoren inhoudt.

6 *Werkbaar werk*

Onder impuls van het Belgisch voorzitterschap van de Europese Unie in 2001 kreeg ook de kwaliteit van de arbeid meer aandacht als horizontale Europese doelstelling in het werkgelegenheidsbeleid: niet enkel meer banen maar ook betere banen. Een eerste meting van werkbaarheidsindicatoren voor het Vlaams Gewest levert verrassende resultaten op. Bijna 30% van de loontrekkende inwoners van het Vlaams Gewest kampt met psychische vermoeidheidsproblemen. Bij vrouwen en ouderen ligt dit aandeel nog hoger. Daarnaastervaart bijna 20% zijn of haar job niet als boeiend of is niet gemotiveerd, krijgt meer dan een


vijfde te weinig leermogelijkheden en heeft 12% problemen om het professionele leven te combineren met het privé-leven.

Een belangrijk aspect van de arbeidsvoorwaarden is het loon. De best betaalde jobs vinden we in de secundaire sector, met name in de nutssectoren en de chemische nijverheid. Sectors waar het loon gevoelig onder het gemiddelde loonniveau ligt, vinden we vooral in de commerciële dienstverlening: horeca, kleinhandel of persoonlijke dienstverlening. Tussen 1995 en 2001 zijn de lonen met 18% gestegen. De tertiaire sector gaat met de sterkste loonstijging lopen (+20%). In de quataire sector stijgen de lonen met niet meer dan 13%. Hierdoor is de sector tussen 1995 en 2001 geëvolueerd van een sector waar het brutojaarloon net boven het globale gemiddelde lag naar een sector waar het gemiddelde loon iets onder het globale gemiddelde valt.  Hfdst. 6

Ook de mate waarin overuren worden gepresteerd, is van invloed op de kwaliteit van de arbeid. Ondanks de wettelijke beperking in België op het presteren van overuren, werkt zowat 14% van de Vlaamse loontrekkenden al eens over. Dat is iets minder dan het Europese gemiddelde. Wie overwerkt, doet dit gemiddeld 10 uur per week en krijkt zijn of haar totale wekelijkse arbeidsduur op tot gemiddeld 43 uur. Vooral de ‘sterke’ groepen op de arbeidsmarkt presteren overuren: mannen, hogeschoolden, 25- tot en met 49-jarigen, voltijds werkenden en loontrekkenden met een vast contract. Slechts bij een minderheid van de overwerkers worden de extra gepresteerde uren gecompenseerd door extra loon.  Hfdst. 13

7 Vlaanderen vijfstromenland

De decentraliseringstendens houdt niet op bij het overhevelen van de federale bevoegdheden naar de regio's. Het Vlaamse socio-economische streekbeleid kreeg vorm in Subregionale Tewerkstellingscomités (STC's) en Steekplatformen. In 2004 werd het regionale overleg- en adviesgebeuren hervormd in RESOC's (Regionale Economische en Sociale Overlegcomités), naar analogie met het overleg- en adviesorgaan op Vlaams niveau (VESOC – Vlaams Economisch en Sociaal Overlegcomité). In het RESOC ontmoeten de lokale en provinciale besturen de regionale sociale partners en wordt overleg gepleegd over het te voeren regionale beleid.  Hfdst. 10

Er is heel wat diversiteit in het arbeidsmarktgebeuren tussen de vijf Vlaamse provincies. Antwerpen is, in vergelijking met het Vlaams gemiddelde, duidelijk een provincie met een hoog jobaanbod in verhouding tot de bevolking, al blijft de totale werkgelegenheidsgroei er met 8,2% tussen  Hfdst. 10

1997 en 2002 iets beperkter dan de totale Vlaamse jobgroei (+8,9%) in deze periode. Toch heeft de Antwerpse provincie in 2002 een hogere werkloosheidsgraad (8,1%) dan gemiddeld (6,9%). *Vlaams-Brabant* zette tussen 1997 en 2002 een totale jobgroei van bijna 14% neer, een indrukwekkende inhaalbeweging. De Vlaams-Brabanders doen het goed op de arbeidsmarkt: de werkzaamheidsgraad ligt in deze provincie op een hoog niveau (68,3%) en de werkloosheidsgraad (5,2%) ligt in geen enkele andere provincie lager. Ook in *West-Vlaanderen* ligt de werkzaamheidsgraad op een zeer hoog niveau (68,5%). De provincie laat de op één na laagste werkloosheidsgraad (5,8%) van de Vlaamse provincies optekenen. Het West-Vlaamse jobaanbod is vergelijkbaar met het Vlaamse gemiddelde. In *Oost-Vlaanderen* en *Limburg* is het met het jobaanbod niet zo goed gesteld: in verhouding tot de bevolking zijn er minder jobs dan in de andere provincies. Bovendien blijft de jobgroei (+7,7% in Oost-Vlaanderen, +7,9% in Limburg) achter op het Vlaamse gemiddelde. Toch heeft Oost-Vlaanderen een hoge werkzaamheidsgraad (68,3%) en een gemiddelde werkloosheidsgraad (7%). Limburg daarentegen bengelt achteraan inzake werkzaamheid (62,3%) én telt vrij veel werkzoekenden onder de bevolking (8,1%). Sinds 1997 is de Limburgse arbeidsmarkt er wel al op vooruit gegaan: geen enkele andere Vlaamse provincie kan de stijging van de werkzaamheidsgraad en de daling van de werkloosheidsgraad evenaren.

Interprovinciale woon-werkpencil kan een deel van de provinciale onevenwichten opvangen.

Hfdst. 19 De pendelintensiteit, die per provincie het aandeel werkenden weergeeft dat in een andere provincie werkt dan de woonplaats, is het hoogst in de provincies waar het jobaanbod eerder beperkt is: in Limburg pendelt 19% van de werkenden, in Oost-Vlaanderen zelfs 24%. De grote uitzondering is Vlaams-Brabant, waar een zeer hoge pendelintensiteit (43%) samengaat met een behoorlijk jobaanbod. De nabijheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met z'n overaanbod aan jobs, vormt hier natuurlijk de verklaring. Voor een Vlaams-Brabander die in eigen provincie niet onmiddellijk een passende job vindt, is de stap naar Brussel sneller gezet dan voor een Limburger of West-Vlaming. Pendel zorgt voor een bijsturing in de afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt en dus komt geografische mobiliteit voor op het lijstje initiatieven ter verbetering van de arbeidsmarktwerking. Voorlopig is werkpencil echter nog niet aan iedereen besteed. Het zijn vooral de sterke groepen op de arbeidsmarkt die aan het pendelen slaan: mannen en hogeschoolden.

8 *Van arbeidsherverdeling naar loopbaantransities*

Op de Vlaamse werkgelegenheidsconferentie van 1993 werd bijzondere aandacht besteed aan het thema arbeidsherverdeling – het verdelen van het bestaande arbeidsvolume over meer men-

sen. Er werd beslist om bijkomende ondersteuning te geven aan de bestaande formules van arbeidsherverdeling: het brugpensioen, de loopbaanonderbreking en de deeltijdarbeid.

Het sociaal statuut inzake deeltijdarbeid werd in de loop van de jaren negentig aanzienlijk verbeterd doordat de deeltijds werkende meer rechten verwierf inzake verloning, non-discriminatie en werkloosheidsregeling. De stelsels van loopbaanonderbreking en brugpensioen werden verruimd. Beide maatregelen houden in dat werknemers hun beroepsactiviteit kunnen schorsen of hun arbeidsprestaties kunnen verminderen, terwijl de werkgever de betrokken werknemer moet vervangen door een werkzoekende. Samen met de uitbreiding van beide maatregelen vervaagde evenwel de vervangingsplicht. Zo evolueerde het brugpensioen, dat oorspronkelijk bedoeld was als tijdelijke maatregel van arbeidsherverdeling, geleidelijk naar een sociale begeleidingsmaatregel voor met ontslag bedreigde werknemers of naar een recht op vervroegde pensionering. Inzake loopbaanonderbreking verschoof de doelstelling van arbeidsherverdeling naar een instrument om werk, gezin en vrije tijd beter met elkaar in overeenstemming te brengen. Er werden bijkomende regelingen gecreëerd zoals het ouderschapsverlof, het verlof voor palliatieve zorgen en voor medische bijstand. Met de invoering van het tijdskrediet in 2002, dat in de privé-sector in de plaats van het stelsel van loopbaanonderbreking kwam, sneuvelde de vervangingsplicht zelfs volledig.

Theoretisch sluiten al deze hervormde maatregelen naadloos aan bij het begrip van de 'transitionele arbeidsmarkten', een concept van de Duitse politieke wetenschapper Günther Schmid, dat eind jaren negentig ingang vond. De transitionele arbeidsmarkten duiden op een geheel van maatregelen die het mogelijk maken om periodes van betaalde arbeid af te wisselen of te combineren met periodes van opleiding, werkloosheid, zorg voor het huishouden of niet-beroepsactiviteit.


Deeltijdarbeid in het Vlaams Gewest kende in de loop van de jaren negentig een opmerkelijke stijging. De toename van het aantal werkenden tussen 1994 en 2003 werd volledig gerealiseerd in een groei van de deeltijdarbeid. De voltijds werkenden kenden in deze periode zelfs een afname. Anno 2003 heeft 20,2% van de werkende Vlamingen een deeltijdse baan, tegenover 12,7% in 1994. Enerzijds ging de stijging van het aantal deeltijds werkenden hand in hand met een sterke toename van het aantal werkende moeders. Van alle werkende vrouwen (25-44 jaar) met thuiswonende kinderen heeft 48% een deeltijdse baan. Anderzijds vond deeltijdarbeid ook ingang als middel om de arbeidsprestaties op het einde van de loopbaan geleidelijk te verminderen. Terwijl in 1994 slechts 10% van de werkende vijftigplussers een deeltijdse baan had, is dit aandeel in 2003 gestegen tot 24% (50% bij de vrouwen en 10% bij de mannen).

Hfdst. 2


Hfdst. 7

Hfdst. 8

De stelsels van *loopbaanonderbreking*, *tijdskrediet* en *de thematische verloven* kunnen door de werknemer ofwel opgenomen worden in de vorm van een vermindering van het aantal gepresteerde wekelijkse arbeidsuren, ofwel in de vorm van een volledige onderbreking van de loopbaan. Net als bij deeltijdarbeid is het gebruik van deze stelsels geconcentreerd bij vrouwen en ouderen. In 2003 maakt 8,0% van de vrouwelijke loontrekkenden in het Vlaams Gewest gebruik van een van deze regelingen tegenover 2,4% van de mannelijke loontrekkenden; het gaat over 81 800 vrouwen en 29 500 mannen. In vergelijking met 1996 is het aantal begunstigden van deze maatregelen


Hfdst. 7  len meer dan verdrievoudigd. De regeling die het meest aan populariteit won is de vermindering van de werktijd. Bij de loontrekkende vrouwen jonger dan vijftig vermindert anno 2003 reeds 5,3% haar werktijd met behulp van een van deze maatregelen, tegenover 0,8% van de mannen. Bij de vijftigplussers loopt dit aandeel op tot 17% van de vrouwen en 8% van de mannen met een loontrekkende baan. Het volledig onderbreken van de loopbaan blijft vooralsnog beperkt tot minder dan 1% van de loontrekkenden.

Inzake *brugpensioen* wordt vrijwel uitsluitend de voltijdse regeling toegepast. Er bestaat ook een mogelijkheid om deeltijds op brugpensioen te gaan, maar dit systeem wordt nauwelijks gebruikt omdat de voorwaarden minder interessant zijn. Het aantal voltijds bruggepensioneerden is sinds 1996 stevig op de terugtocht, al wordt er sinds 2002 opnieuw een stijging genoteerd. In

Hfdst. 8  1996 was bijna 9% van de 50- tot 64-jarigen op brugpensioen, in 2003 is dat net geen 7%. Brugpensioen is een typisch mannelijk uittredekanaal: zowat 12% van de mannelijke 50- tot 64-jarigen is op brugpensioen, terwijl dat bij vrouwen nog geen 2% is. Het gaat bovendien grotendeels om personen die ouder zijn dan 55 jaar: van de mannen in de leeftijdsklasse 55 tot 59 jaar is 13% op brugpensioen en bij de mannen van 60 tot 64 jaar loopt het aandeel bruggepensioneerden op tot 25%.

9 *Leer voor je leven*

Voor een beter functioneren van de arbeidsmarkt – dit wil zeggen vraag en aanbod beter op elkaar afstemmen – werd begin jaren negentig vooral een aanbodgericht beleid gevoerd. Bijzondere aandacht ging naar een betere afstemming tussen onderwijs en arbeidsmarkt en naar een versterking van de beroepsopleidingen voor werkzoekenden. Geleidelijk kreeg ook het vraaggericht stimuleringsbeleid meer vorm. Bedoeling was om de investeringen in permanente vorming

Hfdst. 22  voor werknemers in ondernemingen en sectoren te bevorderen. Anno 2000 werd in een Europees memorandum en een Vlaams actieplan het opleidingsbeleid verder opengetrokken naar het bredere domein van levenslang leren, waarbij competentie-ontwikkeling en permanente inzet-

baarheid centraal staan (Leroy, 2004). De Vlaamse overheid speelde hier de laatste jaren sterk op in door onder meer de introductie van opleidingscheques voor ondernemingen en voor werknemers en een decreet inzake de erkenning van verworven competenties of beroepsbekwaamheid.

De focus op levenslang leren mondde intussen uit in een aantal kwantitatieve doelstellingen. Het meest gekende streefcijfer komt allicht uit het Pact van Vilvoorde (2001) waarin het optrekken van de opleidingsdeelname tot 10% van de *Vlaamse inwoners* van 25 tot 64 jaar vooropgesteld werd. In 2003 nam 7,6% van de Vlamingen van 25 tot 64 jaar deel aan een opleiding tijdens een *referentieperiode van vier weken*, even vaak vrouwen als mannen. Met uitzondering van 2002 is het aandeel inwoners dat deelneemt aan opleiding of vorming de laatste vijf jaar geleidelijk gestegen. De opleidingsdeelname in 2003 ligt hiermee iets hoger dan in 1999 (6,6%). In de Europese context situeert het Vlaams Gewest zich onder het Europese gemiddelde (EU-15) van 9,8% deelnemers aan opleiding. Bovendien slaagde Vlaanderen er de voorbije vijf jaar niet in om de kloof te verkleinen. 🔗 Hfdst. 14

Een ander streefcijfer werd op de werkgelegenheidsconferentie in 2003 overeengekomen en houdt in dat tegen 2010 de helft van *alle (Belgische) werknemers* in de loop van een jaar vorming moet volgen of opleiding moet krijgen. Een speciale module bij de Enquête naar de Arbeidskrachten van 2003 van het Nationaal Instituut voor de Statistiek geeft aan dat 47% van alle werkende – loontrekkende en niet-loontrekkende – Vlamingen van 15 tot 64 jaar in de loop van 2003 (*referentieperiode van twaalf maanden*) deelnam aan levenslang leren in de ruime zin van het woord: dit wil zeggen dat zij of onderwijs volgden, of deelnamen aan opleidingen buiten het regulier onderwijs, of aan zelfstudie deden. Indien we geen rekening houden met de zelfstudie – een begrip dat zeer breed ingevuld wordt, met onder andere bibliotheekbezoek als leeractiviteit – was ongeveer 30% van de werkenden betrokken bij een opleiding of vorming in de loop van een jaar. 🔗 Hfdst. 14

10 *Een divers publiek*

Binnen het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid is er het voorbije decennium een eigen dynamiek ontstaan rond doelgroepen en evenredige arbeidsdeelname. Midden jaren negentig kenmerkte het Vlaamse doelgroepenbeleid zich door een gefragmenteerde aanpak met specifieke acties voor welafgebakende doelgroepen. Rond de eeuwwisseling vertaalde de nood aan meer integratie zich in enkele overkoepelende sturingsinstrumenten aangaande evenredige arbeidsdeelna-

me. Ten eerste wordt in het Pact van Vilvoorde (2001) de centrale diversiteitsdoelstelling naar voor geschoven om tegen 2010 de ondervertegenwoordiging van de verschillende kansengroepen op de arbeidsmarkt weg te werken. Ten tweede bepaalt het decreet van 8 mei 2002 houdende de evenredige participatie op de arbeidsmarkt dat het Vlaamse werkgelegenheidsbeleid georganiseerd moet worden volgens de principes van de evenredige participatie en de gelijke behandeling.

De zwakke positie van een aantal groepen op de arbeidsmarkt liep als een rode draad doorheen de tien edities van dit Jaarboek. De achterstelling komt vooreerst tot uiting in een oververtegenwoordiging in de werkloosheid en/of een ondervertegenwoordiging in de werkzaamheid (tabel 1.2). Daarnaast blijkt dat er zich ook een kloof kan voordoen met betrekking tot de arbeidskwaliteit.

Tabel 1.2

Doelgroepen op de arbeidsmarkt (Vlaams Gewest; 1994-2003)


Werkzaamheidsgraad (%)	1994	2003
Totaal	59,8	62,9
Vrouwen	48,4	55,0
Niet-Europeanen	28,7	35,5
Personen met een handicap*	n.b.	45,9
Ouderen (50-64 jaar)	33,5	42,1
Jongeren (15-24 jaar)	34,1	32,6
Laaggeschoolden (25-64 jaar)	50,9	52,0
Ongelijkheidskloven (ratio)	1994	2003
Genderkloof	1,54	1,30
Nationaliteitskloof	2,13	1,78
Generatiekloof	2,40	1,98
Onderwijskloof	1,61	1,54
Werkloosheid	1994	2004*
Aantal niet-werkende werkzoekenden (nx1000)	269	225
Aandeel vrouwen (%)	59,8	52,9
Aandeel jongeren (< 25 jaar) (%)	24,6	26,0
Aandeel laaggeschoolden (%)	62,2	50,8
Aandeel langdurig werklozen (> 1 jaar) (%)	50,7	42,0
Aandeel niet-EU-inwoners (%)	5,3	9,3


* Personen met een handicap: situatie 2002



* Werkloosheid: raming op basis van de eerste negen maanden van 2004


Bron: NIS EAK, VDAB (Bewerking Steunpunt WAV)

10.1 ■ ■ Vrouwen

De voorbije tien jaar boden steeds meer vrouwen zich aan op de arbeidsmarkt en steeg de vrouwelijke werkzaamheidsgraad van 48% in 1994 tot 55% in 2003. Met deze stijging vindt Vlaanderen aansluiting bij het groeipad dat door Europa vooropgesteld wordt om de werkzaamheidsgraad van vrouwen tegen 2010 op te trekken tot 60%. De werkzaamheidsgraad steeg het voorbije decennium vooral sterk bij de vrouwen die kinderen ten laste hebben. In 2000 had 76% van alle vrouwen van 25 tot 44 jaar met inwonende kinderen een betaalde baan, dit was achttien procentpunt meer dan tien jaar ervoor (58%). Bij de vrouwen van 25 tot 44 jaar zonder kinderen bereikte de werkzaamheid begin jaren negentig al een behoorlijk hoog peil en in deze groep was de stijging iets minder spectaculair (van 75% naar 86%).  Hfdst. 7

Aangezien het aandeel werkende mannen tussen 1994 en 2003 stabiliseerde (op 71%) konden de vrouwen een stuk van de achterstand tegenover mannen goedmaken. De genderkloof verkleinde wel (van 1,54 naar 1,30), maar werd niet gedicht: anno 2003 ligt de werkzaamheidsgraad van mannen nog steeds 30% hoger dan de werkzaamheidsgraad van vrouwen. Bij de vaststelling dat de kloof afneemt mogen we bovendien niet voorbijgaan aan de sterke groei van deeltijdarbeid bij vrouwen. Deeltijdarbeid stelde vooral vrouwen met kinderen en oudere vrouwen in staat om hun arbeidsparticipatie te verhogen.  Hfdst. 2  Hfdst. 7, 8

Naast de genderkloof met betrekking tot de werkzaamheid, gaapt er ook een kloof op vlak van de arbeidskwaliteit. Werkende vrouwen lopen meer dan mannen risico op problemen met psychische vermoeidheid in het werk, met competentie-ontwikkeling en leermogelijkheden in het werk en met de werk-privé-balans. Met betrekking tot de loonhoogte maken we drie opvallende vaststellingen. Ten eerste dat de gemiddelde mannelijke werknemer 24% meer verdient dan de gemiddelde vrouwelijke werknemer, en dit vergeleken op voltijdsequivalente basis. Ten tweede dat de loonkloof niet afgenomen is tussen 1995 en 2001. Ten derde dat zelfs onder gelijke omstandigheden – met andere woorden indien het effect van andere variabelen zoals functie en onderwijsniveau wordt uitgeschakeld – er een verschil bestaat tussen vrouwen en mannen in de hoogte van het loon.  Hfdst. 20  Hfdst. 6, 17

Vrouwen werken vaker in (social profit) sectoren met een sterk groeipotentieel, die bovendien minder gevoelig zijn voor conjunctuurschommelingen. Hun aanwezigheid in deze arbeidsintensieve dienstensectoren geeft hen in zekere mate een stabiele tewerkstelling. Dit weerspiegelt zich ook in de werkloosheidsevolutie. In 2004 zijn er bijna evenveel mannelijke (47%) als vrouwelijke (53%) niet-werkende werkzoekenden (nwwz) geregistreerd bij de Vlaamse Dienst voor Arbeids-  Hfdst. 3

bemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). In 1994 waren er nog 60% vrouwen bij de nwwz, maar hun aandeel nam over de conjunctuurgolven van de jaren negentig heen systematisch af.

Het beleid ten aanzien van vrouwen op de arbeidsmarkt kreeg in de jaren negentig een belangrijke opwaardering. De positieve actieplannen die vrouwen een vlotte toegang tot de arbeidsmarkt moesten waarborgen, werden ingebed in een ruimer kader van gender mainstreaming. Dit houdt in dat gelijke kansen voor mannen en vrouwen bevorderd moeten worden door in alle domeinen van het beleid systematisch rekening te houden met de specifieke situaties, prioriteiten en behoeften van vrouwen en mannen. Een belangrijke flankerende beleids piste met betrekking tot de genderkloof is het versoepelen van de combinatie tussen betaalde arbeid en gezinszorg, onder meer door het uitbreiden van de opvangmogelijkheden voor kinderen en andere zorgbehoevenden en door het faciliteren van onderbrekingen in de loopbaan. Zoals hoger reeds aangehaald verdrievoudigde het aantal begunstigden van tijdskrediet/loopbaanonderbreking tussen 1996 en 2003.

Hfdst. 22

10.2 Allochtonen

Dat de arbeidsmarktpositie van niet-Belgen globaal genomen minder gunstig is dan die van Belgen toonden we reeds verschillende keren aan. De achterstelling situeert zich voornamelijk bij Vlaamse inwoners die een nationaliteit hebben van buiten de Europese Unie. De werkzaamheidsgraad van EU-inwoners in Vlaanderen is maar liefst 78% hoger dan de werkzaamheidsgraad van niet-EU-inwoners (nationaliteitskloof van 1,78). Als gevolg van de stijging van de werkzaamheidsgraad van niet-EU-inwoners van 29% in 1994 tot bijna 36% in 2003 verkleinde de nationaliteitskloof wel aanzienlijk (van 2,13 tot 1,78).

Hfdst. 2

Niet-EU-inwoners zijn, in vergelijking met hun aandeel in de bevolking op arbeidsleeftijd (2% van de bevolking), sterk oververtegenwoordigd in de werkloosheid (9% van de nwwz). Bovendien nam het aandeel niet-EU-inwoners in de werkloosheid het afgelopen decennium sterk toe (van 5,3% in 1994 tot 9,3% in 2004). De werkloosheidsgraad (ILO-definitie) van de Vlaamse inwoners met een nationaliteit van buiten de Europese Unie loopt op tot 27%, tegenover 6% bij de Vlaamse inwoners met een Belgische nationaliteit.


Daarnaast stellen we ook opvallende sectorale verschillen vast bij de werkende Belgen en niet-Belgen. Niet-Belgen zijn, al naar gelang de specifieke nationaliteitsgroep, geconcentreerd in een aantal vaak zwakkere sectoren zoals land- en tuinbouw, bouw, horeca, uitzend- en schoonmaaksector. Dit jaar krijgen we ook voor het eerst zicht op de arbeidsmarktpositie van de allochtonen

Hfdst. 18

die in de loop van hun leven de Belgische nationaliteit hebben verkregen, de genaturaliseerde Belgen. Hoewel ook de genaturaliseerde Belgen oververtegenwoordigd zijn in sectoren zoals de metaal, industriële reiniging en uitzendarbeid, stellen we toch vast dat de nieuwe Belgen zich sterker spreiden over de diverse activiteitensectoren dan hun herkomstgenoten die de Belgische nationaliteit niet verwierven.

Anno 1994 werd een betere arbeidsmarktintegratie van migranten of allochtonen nagestreefd door middel van een gefragmenteerd beleid en los van mekaar werden hieromtrent op allerlei terreinen concrete afspraken gemaakt. Anno 2003 stellen de beleidspartners nog steeds een mix van maatregelen voorop met aandacht voor kwalificaties, begeleiding, instroom en diversiteitsmanagement. In tegenstelling tot tien jaar geleden vertrekt het actuele beleid echter van een integraal en concreet groeiscenario dat het jaarlijks aantal te creëren jobs voor allochtonen aangeeft (jaarlijkse toename met 2 000 tot 5 000 werknemers van niet-EU-nationaliteit) en dat de basis vormt voor een gedetailleerde opvolging.  Hfdst. 22

10.3 Personen met een handicap

In Vlaanderen geeft 16% van de bevolking op arbeidsleeftijd aan een handicap of langdurig gezondheidsprobleem te hebben. Deze personen hebben beduidend minder vaak een job dan personen zonder handicap (46% versus 68%). Bovendien werken ze vaker deeltijds en is hun gemiddelde arbeidsduur lager. Personen zonder handicap werken in 19% van de gevallen deeltijds, maar dat loopt op tot meer dan 25% bij de personen die wel een handicap of langdurig gezondheidsprobleem rapporteren. Bij de (werkende) vrouwen met een handicap in Vlaanderen werkt zelfs de helft deeltijds.  Hfdst. 12

Personen met een handicap werken vaker in laaggekwalificeerde beroepen. Van alle werkende personen met een handicap is 13% als ongeschoolde werknemer aan de slag, tegenover 9% bij de werkenden zonder handicap. Daarnaast zijn personen met een handicap ook sterk oververtegenwoordigd in de arbeidersberoepen. Dit is onder meer een gevolg van een groter risico op arbeidsongevallen en beroepsziekten in de arbeidersberoepen: bij ambachtslui en vakarbeiders, machine- en installatiebestuurders en montagearbeiders is het aandeel arbeidsgerelateerde oorzaken van de handicap hoger dan in andere beroepsgroepen – hetgeen ook leidt tot een oververtegenwoordiging van personen met een handicap in deze beroepen.

‘Beschuutte tewerkstelling’ en ‘doorstroming naar het reguliere arbeidscircuit’ staan al verschillende jaren op de agenda van het arbeidsmarktbeleid ten aanzien van personen met een handi-

Hfdst. 22 🖱 cap. In 2003 werd een belangrijke stap vooruit gezet met de uitwerking van een concreet groeiscenario voor de integratie van personen met een handicap op de arbeidsmarkt (een jaarlijkse toename van minstens 4 500 tot 9 000 jobs voor arbeidsgehandicapten). Om dit groeipad mogelijk te maken werden onder meer het management van diversiteit, de trajectwerking op maat, het wegwerken van financiële activiteitsvallen en de redelijke aanpassing van de arbeidsorganisatie als noodzakelijke actiedomeinen aangestipt.

10.4 ■ ■ Ouderen

Op basis van de ongelijkheidskloven met betrekking tot de werkzaamheid (tabel 1.2) kunnen we zeggen dat de achterstelling van ouderen op de Vlaamse arbeidsmarkt 'groter' is dan bij andere


Hfdst. 2 🖱 doelgroepen. De generatiekloof in het Vlaams Gewest bedraagt 1,98, wat wil zeggen dat de werkzaamheidsgraad van personen van 25 tot 49 jaar 98% hoger ligt dan de werkzaamheidsgraad van vijftigplussers. Vlaanderen bevindt zich dan ook in de staart van Europa wat betreft het aandeel werkende ouderen. Waar in Vlaanderen 42% van de vijftigplussers werkt, is dat ge-


Hfdst. 8, 11 🖱 middeld in Europa (EU-15) 53%. Ook in de uitgebreide Europese Unie met 25 lidstaten hoort Vlaanderen nog steeds bij de zwakste leerlingen van de klas.

Globaal genomen is er in Vlaanderen op tien jaar tijd één werkende op tien ouderen bijgekomen, van 33,5% naar 42,1%, waardoor de generatiekloof wel sterk verkleinde (van 2,40 in 1994 naar 1,98 in 2003). De Vlaamse werkzaamheidsgraad toont grote verschillen naar geslacht en leeftijd.

Hfdst. 8 🖱 De grootste stap werd gezet door de 50- tot 54-jarige vrouwen. In 1994 telden zij 30% werkenden in hun geledingen, in 2003 is dat 53%. Die toename is grotendeels een effect van de cohorte jonge vrouwen van de jaren zeventig die toen talrijker ging participeren en die nu ouder dan vijftig is. Ook bij de iets oudere groep vrouwen zien we een substantiële toename: van 19% werkende 55- tot 59-jarige vrouwen in 1994 tot bijna 26% in 2003. De werkzaamheidsgraad bij de oudste groep vrouwen (60-64 jaar) is daarentegen gestagneerd op ongeveer 5%. Het effect van de verhoging van de pensioenleeftijd voor vrouwen bleek tot nog toe onvoldoende groot om een stijging van de werkzaamheidsgraad bij deze groep te ressorteren. Bij de mannen kunnen enkel de 50- tot 54-jarigen – een groep die reeds een hoog werkzaamheidsniveau had – een vooruitgang melden, van ongeveer 79% naar bijna 83%.



De lage werkzaamheidsgraad van ouderen hangt samen met de vervroegde uittrede uit de arbeidsmarkt, onder meer via stelsels zoals het conventioneel brugpensioen en de vrijstelling van oudere werklozen. Hoewel het beleid van institutionele inactivering al meer dan een decennium onder vuur ligt, stellen we tussen 1994 en 2003 nog een daling vast van de gemiddelde uittrede-

leeftijd. Voor niet-meer werkende 65- tot 74-jarige inwoners daalde de gemiddelde uittredeleeftijd van 58,6 jaar in 1994 tot 57,3 jaar in 2003. Intussen werden de toegangsvoorwaarden voor bepaalde stelsels van vervroegde uittrede wel verstrengd.  Hfdst. 8

Pas tegen eind jaren negentig ontwikkelde zich een activerend ouderenbeleid in de vorm van een leeftijdsbewust personeelsbeleid en een globaal (einde)loopbaanperspectief. Een aspect hiervan zijn de financiële stimuli die ingevoerd werden ter bevordering van de inschakeling van ouderen (zilverpas), van peterschapsformules en van eindeloopbaanformules (landingsbanen). Ook het geplande overleg over de eindeloopbaanregelingen getuigt van de intenties die er zijn om een meer structureel (einde)loopbaanbeleid te voeren, met als doel een toename van het aandeel werkenden in de oudere bevolking.  Hfdst. 3

10.5 Jongeren

Vlaamse jongeren nemen massaal deel aan het regulier onderwijs. Van alle 15- tot 17-jarigen is 98,4% student of leerling in het regulier onderwijs; van de 18- tot 19-jarigen is dat 86,1% en bij de 20- tot 24-jarigen gaat het nog om 43,8%. De meeste jongeren verlaten het onderwijs met minstens een diploma van het hoger secundair onderwijs op zak. Toch is anno 2003 nog 12,5% van alle jongeren van 18 tot 24 jaar laaggeschoold terwijl zij niet meer deelnemen aan opleiding en vorming. Deze jongeren hebben een veel grotere kans dan 'gekwalficeerde' jongeren om na het verlaten van de school langdurig in het werklozencircuit te blijven. Van de laaggeschoolde schoolverlaters vertoef een jaar later nog 22% (met diploma tweede graad algemeen secundair onderwijs) tot 32% (met diploma tweede graad beroepssecundair onderwijs) in de werkloosheid. Bij de jongeren die na de derde graad van het secundair onderwijs toetreden tot de arbeidsmarkt is dat daarentegen ongeveer 15%. Het aandeel laaggeschoolde jongeren die geen opleiding meer volgen nam sinds 1999 slechts beperkt af (van 13,6% in 1999 tot 12,5% in 2003).  Hfdst. 14  Hfdst. 9

De werkloosheid geeft een duidelijke indicatie van de vaak problematische integratie van jongeren op de arbeidsmarkt. Op basis van de ILO-criteria ligt de werkloosheidsgraad anno 2003 bij jongeren op 16%, tegenover 6% gemiddeld. De jongerenwerkloosheid is bovendien gevoeliger voor conjunctuurschommelingen dan de totale werkloosheid. Een verklaring hiervoor vinden we onder meer in het feit dat jongeren vaker met tijdelijke en uitzendcontracten worden aangeworven. Dit zijn twee contracttypes die door bedrijven vaak gebruikt worden als buffer bij vraagschommelingen. Ruim een derde van de werkende jongeren zit op 26 jaar al in een tweede, derde, vierde of nog verdere job. De loopbaanpatronen van jongeren worden dan ook vaker dan gemiddeld gekenmerkt door transities. Uit een loopbaanonderzoek op  Hfdst. 3  Hfdst. 15

basis van tien opeenvolgende kwartalen blijkt dat voltijds werkende jongeren de minste kans hebben om gedurende de beschouwde periode ononderbroken voltijds te blijven werken. Bij de 15- tot 24-jarigen met een voltijdse job blijft maar 59% gedurende tien kwartalen voltijds werken, tegenover 75% gemiddeld voor alle werkenden van 15 tot 64 jaar.

Hfdst. 21



Hfdst. 22, 23



De transitie onderwijs-arbeidsmarkt en de jeugdwerkloosheid krijgen al verschillende jaren bijzondere aandacht van beleidsvoerders. De belangrijkste hervorming deed zich allicht niet voor in het prioriteitenlijstje van maatregelen, maar wel in de overstap naar de trajectwerking binnen de VDAB. Het uitgangspunt van de (preventieve) trajectbegeleiding is om aan alle werkzoekenden een nieuwe start te bieden vooraleer ze instromen in de langdurige werkloosheid (zes maanden voor jongeren, twaalf maanden voor volwassenen). De sluitende aanpak voor werkzoekende jongeren is anno 2003 wel nog niet volledig gerealiseerd. Het aandeel jonge werkzoekenden dat in de loop van 2003 langdurig werkloos werd zonder 'nieuwe start' varieert naar gelang de definitie van 4,5% (zonder intake, screening en oriëntatie) naar 8% (zonder trajectbegeleiding) tot 19% (zonder opleiding of werkervaring) (Administratie Werkgelegenheid, 2004).

10.6 ■ ■ Laaggeschoolden

Anno 2003 heeft ongeveer 38% van de bevolking van 25 tot 64 jaar in Vlaanderen geen diploma van het hoger secundair onderwijs. Als gevolg van de toenemende scholarisatie van de (beroeps)bevolking is het aandeel laaggeschoolden wel sterk gedaald sinds 1994 (-12 ppn). Toch blijft het contrast tussen laaggeschoolden enerzijds en midden- en hogeschoolden anderzijds nog steeds een van de meest uitgesproken ongelijkheden op de Vlaamse arbeidsmarkt. De werkzaamheidsgraad van hoger geschoolden van 25 tot 64 jaar ligt maar liefst 54% hoger dan bij de laaggeschoolden. Bovendien steeg de werkzaamheidsgraad van laaggeschoolden tussen 1994 en 2003 slechts in zeer beperkte mate (van 51% naar 52%) zodat ook de onderwijskloof amper verkleinde in dezelfde periode.

Hfdst. 2



Een diploma hoger onderwijs biedt niet enkel betere kansen op de arbeidsmarkt, hogere diploma's worden daarenboven beloond met hogere lonen. Zo ontvangt een hogeschoolde bediende met 17,8 euro een bruto-uurloon dat een stuk hoger ligt dan dat van een middengeschoolde (13,1 euro) of laaggeschoolde bediende (12,5 euro). Toch is de rechtstreekse impact van een diploma hoger onderwijs op het loon eerder beperkt en betekent een hoger diploma nog vaker een ticket waarmee iemand toegang krijgt tot een hogere – en bijgevolg meestal beter betaalde – functie.

Hfdst. 17



Naast de ondervertegenwoordiging in de werkzaamheid zijn laaggeschoolden ook sterk oververtegenwoordigd in de werkloosheid. Anno 2004 maken zij nog net iets meer dan de helft uit van alle nwwz. Toch zien we het aandeel laaggeschoolde nwwz in de periode 1994-2004 systematisch kleiner worden (van 62% naar 51%). Dit heeft deels te maken met de algemeen stijgende scholarisatie van de bevolking. Deels speelt ook het beleid een rol door middel van activeringsmaatregelen die vaak op laaggeschoolden gericht zijn.

Hfdst. 3

Voor de 'moeilijk bemiddelbare' laaggeschoolde werklozen werd op de Vlaamse werkgelegenheidsconferentie van 1993 een aanzet gegeven tot het experimenteel doorvoeren van sociale-economieprojecten. De doelstelling van deze projecten is de laaggeschoolde werkzoekenden naar de reguliere arbeidsmarkt te loodsen, bij voorkeur in ondernemingen met een sociaal of ecologisch nut. Sindsdien werd de tewerkstelling in de sociale economie sterk gestimuleerd, onder andere via loonsubsidies voor aanwerving van personen uit kansengroepen (invoegbedrijven en -afdelingen), de uitbreiding van de tewerkstelling in de sociale werkplaatsen en de uitbouw van nabijheidsdiensten (via dienstencheques) die tegemoet moeten komen aan de groeiende vraag naar persoonsgebonden diensten.

En verder?

Achter elke werkzoekende schuilt een werkende... Met deze oneliner brengen we de evolutie in beeld die het Vlaamse arbeidsmarktbeleid in de jaren negentig doormaakte. Het gaat met name om de verschuiving van een werkloosheids(bestrijdings)beleid naar een werkzaamheids(activeerings)beleid. De introductie van het actief arbeidsmarktbeleid speelde hierin een sleutelrol.

De vernieuwde beleidsvisie uitte zich ook in een bijstelling van de kwantificeerbare beleidsdoelstellingen. Anno 1993 werd op Europees niveau nog een halvering van de werkloosheid tegen 2000 vooropgesteld. Anno 2000 werd daarentegen in Lissabon de 70%-norm naar voor geschoven, die stelt dat het aandeel werkenden in de bevolking op arbeidsleeftijd tegen 2010 moet worden opgetrokken tot 70%. Niettegenstaande de uitbouw van een activerend arbeidsmarktbeleid werd er het voorbije decennium in Vlaanderen slechts een beperkte vooruitgang geboekt van 59,8% werkenden in 1994 naar 62,9% werkenden in 2003. De Europese werkzaamheidsgroei was iets sterker zodat het Vlaams Gewest in 2003 onder het Europese gemiddelde eindigt (64,4%).

Als de groei van het voorbije decennium aangehouden wordt dan eindigt Vlaanderen in 2010 op 65% werkenden en de Europese Unie op 68%. Dit beeld roept de vraag op naar de haalbaarheid

van de 70%-norm. Op Europees niveau werd de vraag reeds beantwoord in een tussentijds evaluatierapport aangaande de Lissabon-doelstellingen (High level group, 2004 of het zogenaamde Rapport Kok). Dit rapport laat er geen twijfel over bestaan dat tegen de achtergrond van de vergrijzing van de bevolking de kwantitatieve doelstellingen onverkort moeten blijven gelden. Om het Europese sociale model te handhaven heeft Europa nood aan meer economische groei en meer werkzaamheid. Wil Vlaanderen mee op de Europese weg dan komt het er op neer om acties te richten op de bevolkingsgroepen die ondervertegenwoordigd zijn in de werkzaamheid, zoals laaggeschoolden, allochtonen, personen met een handicap, vrouwen en ouderen ('meer variatie in participatie'). Gezien de zeer lage werkzaamheidsgraad van ouderen, dringt zich echter in Vlaanderen meer specifiek de vraag op achter hoeveel 'niet-werkenden' er (nog) een werkende schuilgaat...